SENADO **SECRETARIA** DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIVa. LEGISLATURA PRIMER PERIODO
	CARPETA Nº 252 DE 1995
COMISION DE P R E S U P U E S T O integrada con H A C I E N D A	DISTRIBUIDO Nº 448 DE 1995
SETIEMBRE DE 1995	SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

RENDICION DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCION PRESUPUESTAL
Ejercicio 1994

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 27 de setiembre de 1995

A S I S T E N C I A

Preside : Senador Luis B. Pozzolo

Miembros : Senadores Reinaldo Gargano, Rafael Michelini, Wilson Sanabria, Helios Sarthou y Rodolfo Zanoniani

Integrantes : Senadores Danilo Astori, Jorge Batlle, Alberto Couriel, Hugo Fernández Faingold, Luis Hierro López y Luis Eduardo Mallo

Asiste : Director General de Comisiones del Senado, Pedro Pablo Andrada

Secretarios : Rodolfo Caimí y Lydia El Helou

Ayudante de Comisión : Juan F. Negro

Colabora : Fabio Rodríguez

lt.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 5 minutos)

Dése cuenta de un asunto entrado.

(Se da del siguiente:)

"Montevideo, 26 de setiembre de 1995.-

Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda y Presupuesto del Senado
Presente.-

A través de ésta la U.T.H.C. (Unión de Trabajadores del Hospital de Clínicas) solicita a ud. tenga a bien concedernos una entrevista con carácter grave y urgente.

Sin otro particular y agradeciendo desde ya a Ud., le saludamos muy atentamente.

En representación de la U.T.H.C.
Roberto Servillo, Hugo Masi, Laura Fascioli y León Tadjchian"

acp.

SEÑOR PRESIDENTE.- Al margen de manifestar nuestra mejor voluntad para atender este reclamo, la Mesa llama la atención de los señores Senadores porque considera que, en virtud de un aspecto de formalidad, la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda ha sido conformada solamente a los efectos del tratamiento del proyecto de ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal y, en cambio, esta solicitud de audiencia sería para tratar un tema presupuestal.

Por otro lado, hemos recibido información de que esta agremiación de trabajadores ha solicitado ser recibida por la Cámara de Representantes, en la semana próxima, con motivo del Presupuesto.

Por lo tanto, pienso que tal vez podríamos derivar esta audiencia a la Comisión de Presupuesto del Senado para que sea en ese ámbito en donde se resuelva si se debe dar una audiencia previa al tratamiento del Presupuesto. En síntesis, su planteo no correspondería en este momento a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, sino en el futuro.

SEÑOR GARGANO.- Naturalmente, la Comisión resolverá lo que estime conveniente pero, en mi opinión, la solicitud de audiencia no tendría que ver tanto con la incorporación de elementos a esta Rendición de Cuentas, sino con la descripción de la realidad absolutamente crítica --diría dramática-- que se está viviendo a nivel del Hospital Universitario, que presta atención, además, a gran cantidad de gente, fundamentalmente del interior.

Por este motivo, pienso que tal vez sería conveniente que antes de que se culminara el tratamiento del proyecto de ley de Rendición de Cuentas por parte del Senado, al menos el señor Presidente y un representante de cada uno de los sectores que integran la Comisión, atendieran a una delegación de estos trabajadores para escuchar cuál es el planteo que quieren hacernos. Se supone que, dada la forma como vino procesada la Rendición de Cuentas, no se podrían incorporar elementos que resuelvan el tema presupuestal del Hospital en esta instancia; pero, quizás, se podría adelantar, tomando conocimiento de qué es lo que efectivamente ocurre allí.

acp.

De modo que propondría que, si no es la Comisión en pleno, por lo menos un representante por sector, recibiera, fuera del marco de la Comisión, a los delegados de los trabajadores del Hospital de Clínicas.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia aclara que se estaba refiriendo a un problema reglamentario, ya que se solicita una audiencia a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, lo cual escapa a las atribuciones que ha dado el Senado a esta Comisión, a la que le compete exclusivamente tratar el proyecto de ley de Rendición de Cuentas. Por el contrario, los problemas que estos trabajadores nos planteen corresponderían ser tratados en una etapa posterior. Sin embargo, de ninguna forma podemos estar en contra de escuchar a un grupo de trabajadores en una, diría, sesión informal -- disculpen la expresión, no quiere ser peyorativa-- teniendo en cuenta la propuesta del señor Senador Gargano, en el sentido de que nos reunamos con un representante de cada sector, para escuchar el planteo de este gremio. En realidad, no me parece que esto transgreda la norma, sino todo lo contrario.

SEÑOR GARGANO.- Disculpe, señor Presidente, no se trata simplemente de una informalidad, sino de que adoptemos la decisión de escucharlos y, en su caso, luego se dé cuenta de los planteos formulados a la Comisión en pleno.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay objeciones, procederemos de esa manera.

En consideración el proyecto de ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal que cuenta con media sanción. Han sido distribuidos los elementos llegados a la Comisión, mientras otros están en proceso en la Oficina correspondiente, sobre todo, en la del Servicio Civil. Asimismo, se ha hecho un repartido de toda la documentación a los efectos de que los señores Senadores tengan un índice del copioso material. Asimismo, escuchamos planteamientos respecto de cuál va a ser el procedimiento a seguir por la Comisión para finalizar el tratamiento de este asunto. Debo señalar que, a nuestro juicio, esta debiera ser la última reunión, dado que es necesario preparar los informes y repartirlos. Además, no debemos olvidar que el plazo con que

cuenta el Senado vence el próximo 6 de octubre. De manera que quedan muy pocos días y toda la documentación debe estar pronta para el día 4 a los efectos de distribuirla.

SEÑOR COURIEL.- Simplemente, deseo preguntarle al señor Presidente si ha llegado a la Mesa alguna de las informaciones pendientes. Una de ellas, tiene que ver con el compromiso que realizó el Subdirector de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, hace dos semanas, de enviarnos o traernos datos relativos al número de los funcionarios públicos, fundamentalmente, de los ingresos y egresos del año 1994.

Otra de las informaciones pendientes, está relacionada con una serie de solicitudes que se le hicieron a la Oficina de Servicio Civil, en especial, por parte del señor Senador Fernández Faingold en la sesión pasada.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa desea aclararle al señor Senador Couriel que se hicieron específicamente las dos consultas y se nos respondió que dicha información se estaba procesando. Debemos tener en cuenta que no es poca cosa procesar de una semana para otra toda la documentación requerida por el señor Senador Fernández Faingold.

Personalmente, la Presidencia solicitó que, por lo menos, ya que había poco tiempo, esa información estuviera pronta para cuando este tema se tratara en el Senado y no después de vencido el plazo.

SEÑOR COURIEL.- ¿El señor Presidente se refiere a la Oficina de Planteamiento y Presupuesto?

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, señor Senador, pero estos datos deben ser pedidos a través del Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑOR COURIEL.- Cuando hace 15 días solicitábamos que se nos diera un mayor grado de certidumbre en la información, principalmente, de los ingresos de los funcionarios públicos, el Subdirector de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto se comprometió a realizar un trabajo y a enviarlo o traerlo a la Comisión.

acp.

Por otra parte, se realizaron varias consultas al señor Director de la Oficina de Servicio Civil.

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, el señor Director de la Oficina del Servicio Civil concurrió a esta Comisión acompañando al Subsecretario del Ministerio de Economía y Finanzas. Por ese motivo, pensamos que esa era la vía por la cual se iba a procesar la información.

Si no hay más observaciones, corresponde pasar a considerar el proyecto de ley que ha sido aprobado por la Cámara de Representantes.

SEÑOR GARGANO.- Si me permiten, señor Presidente, quisiera exponer nuestra posición.

Como se habrá podido apreciar, en el transcurso de la consideración del tema en Comisión, nuestros argumentos son idénticos a los que sostuvieron nuestros Legisladores en la Cámara Baja. Por consiguiente, no vamos a dar nuestro voto a la aprobación de esta Rendición de Cuentas, debido a que tenemos puntos de vista discrepantes con la forma en que ésta ha sido presentada y con su contenido.

Tan sólo voy a mencionar dos aspectos que aquí han sido aludidos. Uno de ellos se refiere al déficit y a su origen. A nuestro juicio, las informaciones que se han brindado en cuanto a la designación de personal durante el Ejercicio 1994, no han sido completas ni satisfactorias. El otro aspecto tiene que ver con las partidas a regularizar, que también fue uno de los puntos que nos llevó a discrepar con la Rendición de Cuentas en la Cámara de Representantes.

De manera que por las razones expuestas, vamos a votar negativamente este proyecto de ley y, seguramente, vamos a realizar un informe en minoría que será elevado oportunamente al Senado.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

(Se vota:)

acp.

-6 en 11. Afirmativa.

SEÑOR MALLO.- A manera de fundamento de voto quiero expresar que he apoyado aunque con salvedades esta Rendición de Cuentas, que no tiene el sentido que la Constitución de 1967 y su historia le dieron. En mi opinión la Rendición de Cuentas no debía consistir simplemente en establecer cuál fue el monto de los gastos y las inversiones en un período determinado, distribuidos de acuerdo a la forma que la Constitución dispone, sino que nuestra Carta Magna dice que debe ser un presupuesto por programas y objetivos. Por esa razón, la Rendición de Cuentas debería establecer en qué medida y en qué grado se cumplieron esos programas y en qué proporción se alcanzaron esos objetivos.

Considero que la información solicitada por el señor Senador Fernández Faingold en la Oficina Nacional del Servicio Civil debió venir en forma natural en la Rendición de Cuentas porque, si un programa presupuestal tenía que ver con la disminución de los recursos humanos --para lo cual se habilitaron remuneraciones extraordinarias e incentivos para el retiro de los funcionarios-- debía acompañarse con la información relativa a la medida en que se alcanzaron esos objetivos y se cumplieron esos programas. La Rendición de Cuentas reducida simplemente a cifras, no dice ni significa absolutamente nada. Si bien en una ortodoxia los déficit no son saludables y, por supuesto, es mejor tener un presupuesto equilibrado o superavitario, pueden haber circunstancias en las cuales el déficit sea un propósito buscado porque se lo considera indispensable. Las normas de derecho financiero, que han obligado poco a la vida financiera de la República, porque se han mantenido al margen de la misma, no pueden ignorar la realidad.

En consecuencia y como esta Rendición de Cuentas es meramente una indicación de cifras --aclaro que me es muy difícil comprobarlas pero no tengo inconveniente en darlas por exactas, con la salvedades que se pueden hacer en cuanto a las partidas a regularizar--, entiendo que ella no es lo que debía ser, con un atenuante que emerge casi del sistema porque un Gobierno rinde cuentas del Presupuesto del anterior. Sin embargo, si debe existir por encima de las

discrepancias transitorias un espíritu de políticas de Estado en esta materia, el Gobierno que rinde cuentas debería decir que el Presupuesto proyectado anteriormente se cumplió en tal o cual medida y que en los próximos se cambiarán los programas o los objetivos. Repito que así como está prácticamente no significa nada. A mi entender es materializar demasiado, como si el total de los recursos o de lo recaudado fuera bueno o malo en sí mismo. Ello es así según el cumplimiento de los programas y objetivos que se hayan trazado, de otra manera no tiene sentido.

Aunque no estamos tratando el Presupuesto, declaro además que éste que se proyecta se hace con una clara violación de las normas presupuestales. No quiero abrumarlos y leerles la opinión de uno de los constituyentes más eminentes, me refiero al doctor Julio María Sanguinetti, cuando dijo que los Mensajes Complementarios se adicionan a lo principal o lo sustituyen, pero no pueden ser una parte de lo que debió ser la principal. Por lo tanto, la tributación agropecuaria buena, mala o variada, debió incluirse en el Presupuesto y no ser objeto de un Mensaje Complementario ya que no lo es porque no adiciona ni sustituye nada, sino que agrega algo que debió incluirse. Entonces --lamento que no esté presente el señor Senador Santoro que es un defensor y un adalid del sistema bicameral-- la Cámara de Representantes no está enterada de la totalidad del contenido del Presupuesto que , a mi entender, quedaría mutilado.

Por otra parte, debo decir que he aprendido la lección del señor Presidente cuando dice que no hay que repetir el mismo discurso en Comisión y en el Senado, por lo que prefiero --mi opinión puede ser equivocada-- someterla a la intemperie de la polémica en el Plenario en donde se me dirá que el Presupuesto, los programas y los objetivos son otra cosa.

SEÑOR MICHELINI.- Hemos votado en contra por los fundamentos que se dieron en oportunidad de la discusión en la Cámara de Representantes y que figuran en la versión taquigráfica y en el informe en minoría presentado por el señor Representante Posadas.

acp.

Por otro lado, quiero agregar que hemos perdido una buena oportunidad de identificar realmente dónde se encuentra el déficit, porque el déficit global dice mucho y al mismo tiempo no dice nada. En ese sentido, comparto parte de las observaciones que hacía el señor Senador Mallo. Perdimos una buena oportunidad de hacer docencia con nosotros mismos y con la población. En la medida en que uno cree que el conjunto de la ciudadanía va tomando conciencia de que los recursos son escasos, era bueno saber dónde habían estado las fallas y en qué lugares se actuó con conducta --más allá de la situación electoral-- y en cuáles no. Seguramente esta polémica va a surgir en Sala y como controversia política acerca de dónde han estado los déficit, las fugas o el tema de los funcionarios.

En definitiva, el sistema político --ya no una Administración u otra-- como política de Estado comienza a buscar dónde están las fugas. En estas circunstancias habría que identificar varias cosas; por un lado, está el déficit que podría ser importado con lo cual "esta Administración" no tendría responsabilidad, es decir que estuviera más allá de su propia conducta. Algo diferente es un déficit generado a través de conductas electorales --que uno quiere ver en el pasado y actualmente terminadas-- que no le hacen nada bien al país. Entre una opción y otra hay un abanico de posibilidades que son mixtas. Se trata de una Rendición de Cuentas que pone todo en una bolsa y le quita el derecho, primero, al Parlamento y luego a todo el país, de identificar dónde están los déficit.

En función de los fundamentos expresados anteriormente y especialmente éste último del señor Senador Mallo, que comparto, es que he votado en forma negativa.

SEÑOR GARGANO.- Simplemente quería expresar una opinión sobre las palabras del señor Senador Mallo que, en principio, parece ser una objeción de constitucionalidad en relación a los contenidos del posible Mensaje Complementario al Presupuesto que está considerando la Cámara de Representantes. Adelanto que voy a estudiar con mucho cuidado la interpretación que ha hecho el señor Senador Mallo de las palabras del constituyente de 1966, en cuanto a los contenidos que tiene que tener el Mensaje Complementario.

Inclusive, con esto el señor Senador Mallo está objetando la constitucionalidad del Mensaje que sobre tributación agropecuaria se presume va a enviar el Poder Ejecutivo. De manera que voy a tomar muy en cuenta este aspecto, dicho sin ninguna picardía, sino simplemente ateniéndome a la ortodoxia legal que debe observarse en todas las cosas, tal como lo hicimos ayer cuando votamos la Ley de Fundaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ingresamos en la discusión particular.

En consideración el artículo 1º.

Léase.

(Se lee:)

"Artículo 1º.- Apruébase la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al Ejercicio 1994, con un resultado deficitario de ejecución presupuestal de $2.568:106.000 (dos mil quinientos sesenta y ocho millones ciento seis mil pesos uruguayos) según los anexos que se acompañan a la presente Ley y que forman parte integrante de la misma."

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-6 en 12. Negativa.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Solicito que se rectifique la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- A solicitud del señor Senador Fernández Faingold, se va a votar nuevamente el artículo 1º.

(Se vota:)

-8 en 13. Afirmativa.

En consideración el artículo 2º.

acp.

Léase.

(Se lee:)

"Artículo 2º.- Autorízase al Poder Ejecutivo a emitir y mantener un circulante total de Bonos del Tesoro y Letras de Tesorería que supere los topes dispuestos por la Ley Nº 16.484, de 15 de mayo de 1994, hasta en un importe igual a la diferencia entre el límite a que refiere el artículo 48 de la Ley Nº 16.696, de 30 de marzo de 1995, y los adelantos efectivamente desembolsados por el Banco Central del Uruguay.

La tenencia de valores públicos a que refiere el artículo 47 de la Carta Orgánica del Banco Central del Uruguay no se computará a los efectos de esta autorización."

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Cuando concurrió el Subsecretario solicité información, de parte del Poder Ejecutivo, en cuanto a la fijación del tope numérico.

SEÑOR ASTORI.- Quiero aclarar que existe una comunicación escrita del Ministerio de Economía y Finanzas dando respuesta a la pregunta que plantea el señor Senador Posadas Montero y que en mi caso también compartí y complementé. Más allá de compartir o no la respuesta, creo que esa información le llegó a casi todos los señores Senadores.

Ya que estoy haciendo uso de la palabra, quiero reconocer que si bien no me convenció la respuesta que en su momento me dio el señor Subsecretario, me parece que ello se aclara en la respuesta escrita que ahora hemos recibido. Me estoy refiriendo al hecho de que el nuevo mecanismo adoptado en materia de topes a la emisión de valores públicos, permite modificar el plazo medio de los valores que se colocan. Reitero que esto no me había quedado claro con la simple lectura del texto que vamos a votar ahora, pero se me despejaron las dudas con la explicación brindada por parte del Ministerio.

SEÑOR MALLO.- La modificación tiene por objeto permitir una emisión mayor. En ese sentido, quisiera saber si no estamos

emitiendo para pagar o "rolando la deuda" como dicen los brasileños.

SEÑOR ASTORI.- No escuché lo que dijo, señor Senador Mallo.

SEÑOR MALLO.- Quiero saber si esto tiene por objeto aumentar el endeudamento ya que al aumentar el tope se estaría incrementando la deuda. Además, me gustaría saber cuál es el destino de estas partidas. Es evidente que constituye una solución financiar la necesidad de recursos con deudas, pero me parece que quedaron muy claros, sobre todo para el contador Pascale, los peligros de tener que recurrir a este mecanismo. Digo esto porque en su actuación anterior dejó muy bien establecido que no nos podíamos endeudar más porque no había colocación. Si bien en este momento hay un mercado receptivo a los documentos que emite el Banco Central o el Gobierno uruguayo, esa situación puede variar. Al mismo tiempo, me gustaría saber si el Banco Central puede cumplir con sus obligaciones con fondos propios o si necesariamente para hacer frente a una situación tiene que endeudarse y colocar obligaciones. Si bien el efecto de México no nos alcanzó --porque no tenemos un mercado de capitales-- en cierto momento pueden ocurrir ciertas circunstancias --como sucedió en 1989 y principios de 1990-- que lleven a que el Banco Central no pueda colocar los documentos que emita.

Concretamente, --no quiero que se me conteste ahora; habrá oportunidad de hacerlo cuando se considere el Presupuesto-- deseo saber cuál es la situación del Banco Central, sus costos operativos que, según tengo entendido, alcanzan los U$S 50:000.000 por año, aproximadamente. El señor Senador Astori me mira con cara de duda, pero éstas son informaciones prácticamente oficiales. Además, el déficit parafiscal es de U$S 100:000.000. Entonces, si realizamos una simple operación aritmética, obtendremos U$S 500:000.000 en cinco años.

Por lo tanto, para no provocar una fricción en un punto circunstancial, con las salvedades que he expresado voy a dar mi voto. De todos modos, reitero la oportunidad de considerarse el Presupuesto y el proyecto en los del que son coautores los señores Senadores Fernández Huidobro y Posadas Montero, me gustaría conocer cuál es la situación del Banco

acp.

Central y su costo operativo.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- ¿A qué costo operativo se refiere el señor Senador?

SEÑOR MALLO.- Al del Banco Central.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- No entiendo. ¿Es el costo operativo global?

SEÑOR MALLO.- Lamentablemente no le puedo brindar al señor Senador Posadas Montero una explicación técnica desarrollada, pero sí una conclusión. Se trata de un costo operativo estimado por quienes entienden más sobre el tema y no creo que ese sea el punto para tratar ahora. De todos modos, cuando ustedes proyectan la Bolsa de Valores, me da la impresión de estar frente a la gallina que quería que alguien la ayudara a empollar sus huevos y recurrió al elefante, quien se echó sobre los mismos. A modo de ejemplo, podemos decir que el Banco Central es un paquidermo de tal volumen que es fácil imaginar cómo le va a ir a los huevos de la gallina.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Aclaro que no soy especialista en materia avícola.

SEÑOR MALLO.- Pero sí es especialista en algunas cosas que quien habla no conoce. De todas maneras si tenemos en cuenta que en esa Institución un abogado gana $ 38.000 y un telefonista $11.000, indudablemente no estamos frente a un costo barato.

Por otro lado debemos aclarar que los datos son oficiales y, por lo tanto, el déficit también lo es.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si el señor Senador Mallo lo entiende como un procedimiento correcto, y considerando que él se refiere a otra instancia, la Mesa sugeriría que se curse la versión taquigráfica de esta sesión al Banco Central y al Ministerio de Economía y Finanzas, a efectos de tener los datos en el momento oportuno.

SEÑOR MALLO.- No tengo inconveniente, porque supongo que

acp.

concurrirán a la Comisión de Presupuesto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así es, señores Senadores. No obstante podemos ir adelantando la inquietud por usted planteada.

SEÑOR GARGANO.- En la sesión pasada, cuando estuvo presente el señor Subsecretario de Economía y Finanzas y se trató este tema, se plantearon dos cuestiones. Una de ellas de carácter constitucional apuntaba a la necesidad de que hubiera una iniciativa del Poder Ejecutivo para poder ampliar el nivel o los topes de endeudamiento de que dispone el Poder Ejecutivo. Este tema ahora ha sido saldado, porque el Mensaje ya ha llegado al Parlamento. De todos modos me pregunto si podemos votar esta iniciativa como artículo adicional a la Rendición de Cuentas, sin enviarla a la Cámara de Representantes; es más, pienso que no podemos interpretar la aprobación de la Cámara de Representantes como tal porque no existía iniciativa. Hago esta acotación frente a los señores Senadores que representan al Gobierno en esta Comisión, porque se trata de una curiosidad jurídica.

En síntesis, ¿lo aprobamos como una iniciativa aparte y la enviamos a la Cámara de Representantes o reenviamos el proyecto de Rendición de Cuentas para que se apruebe allí con la modificación correspondiente? Esta es la interrogante que me he planteado.

SEÑOR MALLO.- La iniciativa que emitió la Cámara de Representantes era una mera vía de facto, porque cuando quien no tiene competencia para un acto, lo realiza, la nulidad que genera la incompetencia es algo más que una nulidad, es casi una inexistencia del acto por inexistencia de la competencia. Además, esto no tiene convalidación. Prácticamente son verdades de manual.

SEÑOR GARGANO.- Si se aprueba como un artículo 2 habrá que reenviar el proyecto a la Cámara de Representantes para que apruebe la parte correspondiente, es decir, el artículo 2.

La segunda cuestión que deseo plantear, en cierto modo es de orden y apunta a simplificar la manera de redactar el artículo, porque tal como está redactado es una especie de galimatías, es decir, la entendemos quienes nos introducimos

en el tema a fondo. Aquí de lo que se trata es de aumentar el tope de endeudamiento, algo que ya hemos hecho en otras oportunidades, porque el Poder Ejecutivo tiene necesidad de cubrir la faz operativa de su ejecución presupuestal: es algo que está bien y por eso se vota. Lo que no debe surgir como conclusión es que se trata de la diferencia entre lo utilizado por el crédito del Poder Ejecutivo de acuerdo con los artículos 47 y 48 de la Ley Orgánica del Banco Central, porque ese es el crédito y es algo diferente. El crédito que usa el Poder Ejecutivo para ejecutar el presupuesto de parte del Banco Central, es distinto al endeudamiento --por lo menos así lo entiendo yo-- se trata de un mecanismo de adelanto de recursos que le hace dicho Banco al Poder Ejecutivo para que pueda manejarse. El endeudamiento opera de otra forma, porque es la colocación de valores en la plaza a más largo plazo.

Por lo tanto, si dejamos vigentes las disposiciones de la Carta Orgánica del Banco Central, lo que habría que decir es que se aumenta el tope en tantos millones de dólares y nada más, o sea, proceder como lo hemos hecho siempre. En este sentido y en base a las ideas que intercambié con mis compañeros del Frente Amplio no habría inconveniente en votar una norma que establezca que se aumenta el tope del endeudamiento.

De cualquier forma creo que estamos frente a un doble mecanismo que no tiene razón de ser. Si se ha calculado exactamente cuánto es lo que se necesita, se elabora la disposición expresando, por ejemplo, que se incrementa el tope en determinada cantidad de millones de dólares. Pienso que esto es más simple y entendible, desde el punto de vista de la forma de legislar, aunque aclaro que es sólo una sugerencia.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Por mi parte ya había señalado mi posición sobre este tema que, en algunos aspectos coincide con lo que acaba de manifestar el señor Senador Gargano. No obstante, no termino de entender la explicación brindada por el señor Senador Astori y sigue sin agradarme la redacción del texto.

Por otro lado, debo admitir --porque es de justicia--

acp.

una responsabilidad de tipo personal, porque seguramente la información debe haber sido repartida y no la vi hasta este momento. Por lo tanto, el estudio que puedo hacer sobre este tema es necesariamente somero y de ello soy culpable.

Al mismo tiempo, debo señalar que nunca me ha seducido oponerme a a algo sin tener una solución alternativa que, tampoco tengo en este momento.

De todos modos no voy a entorpecer, a esta altura, con un voto negativo; trataré de corregir los dos defectos y quizás en su momento pueda presentar una propuesta alternativa. Reitero que esta redacción sigue sin agradarme porque, además, a los efectos de las posibilidades de un buen perfil de deuda para el país, con mayores plazos y demás, no creo que este tipo de mecanismos sea necesario, porque se puede llegar a ello manteniendo topes numéricos. De esta forma me da la impresión de que no deslindamos claramente lo que es el financiamiento vía Banco Central de lo que es financiamiento en Letras y Bonos y, además, volvemos a una solución que no facilita el conocimiento por parte del Parlamento sobre el nivel de endeudamiento, porque hay que estar haciendo cálculos que son difíciles con información que muchas veces no se tiene y va variando cada año.

SEÑOR GARGANO.- Si no he interpretado mal, lo que el señor Senador Posadas Montero quiere señalar es lo siguiente. El no tener conocimiento de la cantidad exacta es porque al establecerse un porcentaje de la cantidad de créditos que el Estado tiene en el Banco Central, si el monto del presupuesto se incrementa, el del porcentaje varía. Si ahora dijéramos que lo que se necesita es incrementar la posibilidad de que el Estado pueda endeudarse en U$S 300:000.000, establecemos una cantidad fija; asimismo, si mañana el presupuesto es de U$S 4.000:000.000, ese porcentaje puede ser superior porque es un porcentaje del 10% del crédito que el Estado puede utilizar en el Banco Central. ¿Esto es así?

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Al día de hoy existen lo que podríamos denominar como dos techos. Por un lado, hay un techo numérico, es decir que se puede emitir hasta determinada cantidad en Bonos y hasta determinada cifra en Letras. Inclusive se estableció un mecanismo en el sentido

de que si se aumentaban los Bonos, se debían reducir las Letras. Posteriormente, a través de otra norma que fue la Carta Orgánica del Banco Central, se instrumentó un mecanismo de financiamiento al Gobierno Central, por parte del Banco Central, que es un porcentaje del 10%, que es móvil. Esto está concebido como un financiamiento marginal y temporario, a diferencia del otro que en cierto modo tiene un carácter más permanente y estable.

Esto es para suavizar situaciones en el margen por un período corto de tiempo. En lo personal no creo que sea buena idea mezclar las dos disposiciones, porque de esa forma resultaría muy difícil saber dónde están los techos. A mi entender el otro sistema era bueno, es decir sabíamos hasta dónde podíamos llegar con Bonos y Letras y lo demás funcionaría, en la medida en que sea necesario, en plazos cortos. Pienso que al no contar con una solución alternativa, en lo personal estaría votando en contra, lo cual no ayudaría en nada.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa se va a permitir formular ciertas consultas. Aparentemente, por un problema formal, aun cuando votáramos en forma idéntica a como lo hizo la Cámara de Representantes, el proyecto tiene que volver a esa rama a los efectos de que se obtenga el respaldo del Poder Ejecutivo manifestado a través del Mensaje oportunamente enviado. Considero que si lo votáramos de la misma forma tendríamos asegurada la aprobación de la Cámara de Representantes, ya que ésta no cambiaría su decisión al tratarse del mismo texto, sobre él que ya se manifestó por amplia mayoría. Por su parte, si lo modificamos en esta instancia corremos el riesgo de culminar la Asamblea General casi simultáneamente con el tratamiento del Presupuesto Nacional. Me pregunto si las observaciones que puedan realizarse a propósito de esto no pueden ser solucionadas en la etapa que se dará dentro de 25 ó 30 días, cuando se considere el Presupuesto. Esta es la consulta que deseaba formular.

SEÑOR ASTORI.- Brevemente quisiera aportar algunos comentarios que tienen que ver con las inquietudes planteadas por el señor Senador Posadas Montero. No obstante, adelanto que comparto las consideraciones vertidas por él y por el señor Senador Gargano en cuanto al tema de la complicada

acp.

redacción que tiene este artículo. El problema radica en que esta disposición se redacta por primera vez estando en vigencia la Carta Orgánica del Banco central, lo que no ocurría antes. Dicha Carta contiene los artículos 47 y 48, relacionados con esta materia. Deseo recordar que el artículo 47 de la Carta Orgánica del Banco Central es aquel que le marca a esa Institución un límite en la tenencia de valores públicos, cualquiera sean ellos. Por su parte, el artículo 48 le establece al Banco Central otro límite, que es el de no poder adquirir valores públicos del Estado que superen el 10% del Presupuesto Nacional. Por lo tanto, se puede decir que existe un doble límite en esta materia. Entonces, no se pueden manejar, a mi juicio, los topes de endeudamiento sin tener en cuenta los artículos 47 y 48 de la Carta Orgánica del Banco Central, que son los que complican más que antes la redacción que ensancha los topes de emisión de deuda pública.

Por otra parte, la redacción propuesta, de acuerdo con las explicaciones brindadas por el Ministerio de Economía y Finanzas -- a las cuales nos referíamos en nuestra anterior afirmación-- le permite al Banco Central del Uruguay conceder crédito al Gobierno mediante la adquisición de títulos de deuda pública por encima de los límites impuestos por el artículo 47, pero respetando el tope establecido por el artículo 48. Reitero que el primero de ellos alude a la tenencia de valores públicos por parte del Banco Central del Uruguay y el segundo al 10% del Presupuesto Nacional. Aclaro que esto se respeta. No obstante esto, es preciso tener en cuenta otra consideración y es que la redacción expresa -- como todos sabemos-- que se autoriza al Poder Ejecutivo a emitir y mantener un circulante total de Bonos del Tesoro y Letras de Tesorería con lo que se permite ampliar el plazo de la deuda, porque el Poder Ejecutivo --de acuerdo con esta redacción-- podría realizar, si el mercado lo admite, tal como expresa la explicación del Ministerio de Economía y Finanzas, toda la emisión adicional de deuda en Bonos del Tesoro, cuyo plazo es superior al de las Letras de Tesorería. Entonces, este tema también hay que considerarlo al analizar la redacción que tenemos propuesta.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Una observación que justamente plantea la comunicación del Ministerio de Economía y Finanzas

a través del Distribuido Nº 417 tiene que ver con el hecho de que esos topes establecidos en los artículos 47 y 48 de la Carta Orgánica no son variables dentro del año. Concretamente dicen que los topes establecidos por los artículos 47 y 48 de la Carta Orgánica del Banco Central no son variables dentro de cada año por cuanto se refieren a la cifra del Presupuesto del año anterior, lo cual representa un dato. De manera que se da un nivel de certidumbre mayor que el que aparece en la propia redacción. Pienso que esa aclaración del Ministerio de Economía y Finanzas es importante, porque el 10% no es una cifra que pueda variar a lo largo del año, según la preocupación expresada por el señor Senador Mallo.

SEÑOR MALLO.- Deseo aclarar que ese artículo fue introducido por el señor Representante Atchugarry, que quiso referirse al Presupuesto del año anterior, ya que el Presupuesto tomado en su totalidad es un flujo que varía, porque un inciso del mismo comprende los servicios de deuda y si el Estado se endeuda en el curso del año aumentaría su monto. Entonces, el doctor Atchugarry expresamente quiso tomar en cuenta el año anterior a efectos de obtener una cifra precisa. Si no estoy equivocado, esta fue una iniciativa en la que insistió mucho el señor Representante Atchugarry. Por supuesto, cabe la posibilidad de que la máquina mate al inventor o a sus amigos.

SEÑOR ASTORI.- La intervención del señor Senador Fernández Faingold es correcta y alude a otro tema que había planteado oportunamente --si la memoria no me falla-- el señor Senador Posadas Montero con relación al carácter fijo o variable de los topes de endeudamiento. Creo que es bueno recordar esto porque aquí estaríamos integrando, si ello fuera posible, ambas características. Existe o puede existir variabilidad en cada período de Gobierno, si bien ello no ocurre en cada Ejercicio, tal como ha explicado el Ministerio de Economía y Finanzas así como el señor Senador Fernández Faingold.

Aclaro que solamente deseaba aportar estos elementos de reflexión acerca de los motivos por los cuales la redacción no es igual a la que estamos acostumbrados a manejar en estos casos y, al mismo tiempo, las razones por las cuales, de acuerdo con las explicaciones recibidas, se introducen

acp.

mecanismos que permitirían ampliar el plazo medio del endeudamiento público.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Si bien casi todo se ha dicho, deseo agregar que la historia en esta materia indica que durante muchos años los topes eran móviles y se hacían en función del Presupuesto, aumentando año a año. En realidad, no se trataba de una información accesible por parte del Parlamento, lo que motivó que se utilizaran topes numéricos, tal como se estableció en una ley. Posteriormente, se concretó la Carta Orgánica del Banco Central y se le estableció también un tope a este Banco con respecto al financiamiento que podía dar por la vía de un porcentaje. A mi criterio, no es incompatible que convivan topes numéricos para Bonos y Letras y un mecanismo porcentual. Reitero que al no tener la situación alternativa, no me voy a oponer. Me parece que hay que pensar un poco más la tesis de votar el mismo texto que viene de la Cámara de Representantes y devolvérselo para una suerte de homologación, por el hecho de que el Mensaje del Poder Ejecutivo vino después al Senado. Me parece que esto va a colocar a los integrantes de la Cámara de Representantes en una situación difícil porque, si efectivamente volvieran a votar lo mismo, sería como admitir que lo hicieron mal anteriormente por no tener el Mensaje del Poder Ejecutivo. No sé como reaccionarán, pero si estuviera en su lugar, argumentaría que voté bien y que no es necesario hacer una suerte de homologación de lo que viene de la Cámara de Senadores. Por otro lado, el argumento basado en la ausencia del Mensaje del Poder Ejecutivo, que puede ser causal de nulidad en la práctica, sólo podrá ser esgrimido por el Banco Central. No está bien lo que se hace y no le veo rigor práctico. Entonces, me parece que las opciones desde el punto de vista práctico son: o modificamos todo y, vuelve para atrás, o lo votamos tal como viene de la Cámara de Representantes y va jurídicamente para adelante.

SEÑOR MALLO.- Quiero expresar que los países se rigen por normas de derecho y no por realidades, y si la realidad imperara con apartamiento de toda norma y garantías constitucionales, cesaría. Porque fuera de la disciplina constitucional sólo queda la voluntad personal privando sobre la norma con todos los intereses y las posiciones de las voluntades personales y con todos los riesgos de

arbitrariedad e irregularidad. El hecho de que no haya sanción o no exista quien impugne, no es un argumento valedero para que se dicte una disposición que en su primera etapa fue absolutamente nula. Si los integrantes de la Cámara de Representantes consideran que nos hemos equivocado y que votaron bien la otra vez,y estoy dispuesto a escuchar y a someterme a esas ideas. Pero el hecho de que pudiera decirse que en materia de deuda pública se emiten Bonos del Tesoro o Letras de Tesorería de legalidad cuestionable, no me parece que sea un incentivo para los tomadores, por más prestigio que reconocemos tienen los valores del Gobierno uruguayo en el medio internacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Obviamente, no conozco del tema pero quisiera decir que las iniciativas del Poder Ejecutivo vienen al Parlamento y no solamente al Senado.

SEÑOR SANONIANI.- Acompaño el criterio que se ha planteado y creo que el Parlamento debe ser muy celoso con la regularidad jurídica en sus decisiones y aunque pudiera haber dudas --en mi opinión no las hay-- entiendo que el procedimiento correcto sería el reenvío, de manera tal que las cosas se voten como es debido.

SEÑOR BATLLE.- Me da la impresión de que la fecha del Mensaje del Poder Ejecutivo es posterior a la resolución de la Cámara de Representantes. En primer lugar, esto robustece su punto de vista en cuanto a la conveniencia de votar el texto tal como viene, para obtener rápidamente una ratificación de la Cámara de Representantes. No creo que la Cámara de Representantes formule ninguna clase de objeción; por el contrario, va a poder facilitar la solución corrigiendo el error o la nulidad.

En virtud de esas circunstancias, lo más práctico y ajustado a derecho sería votar el artículo 2º tal como viene, tratar de hacer las correcciones que sean necesarias en la Ley Presupuestal, llevarlas a Sala y remitirlas a la Cámara de Representantes para que las pueda sancionar en quince minutos, porque ya han sido analizadas, discutidas y aprobadas. En consecuencia, no se va a repetir la discusión. Ese es el procedimiento que me parece más correcto y formulo moción en ese sentido.

acp.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 2º.

(Se vota:)

-13 en 13. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Propongo que el miembro informante sea el señor Presidente de esta Comisión.

(¡Apoyados!)

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 17 y 12 minutos.)

acp.